

<https://helda.helsinki.fi>

Demokratisoituminen ja ympäristöpolitiikka

Hakala, Emma Sofia

Gaudeamus

2018-10-16

Hakala , E S 2018 , Demokratisoituminen ja ympäristöpolitiikka . julkaisussa K Miklóssy & J Nikula (toim) , Demokratian karikot . Gaudeamus , Helsinki , Sivut 177-190 .

<http://hdl.handle.net/10138/309915>

unspecified

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

10

DEMOKRATISOITUMINEN JA YMPÄRISTÖPOLITIikka

EMMA HAKALA

Maaliskuussa 1988 bulgarialaisessa Russen kaupungissa kiehui. Paikalliset asukkaat osoittivat mieltään vastustaakseen nopean teollistumisen aiheuttamia ympäristöongelmia, jotka uhkasivat ihmisten hyvinvointia. Mieliä kuohutti erityisesti naapurimaan Romanian puolella sijainnut kemiantehdas, jonka pelättiin tuhoavan Tona-vajoen luonnon. Tilanne oli poikkeuksellinen. Mielenosoitukset eivät olleet tavanomaisia missään päin sosialistista itäistä Eurooppaa, ja Bulgarian hallinto oli tunnetusti erityisen tiukka protestien tukahduttamisessa. Vaikka mielenosoitus ei onnistunut lopettamaan saastumista, sillä oli oma vaikutuksensa Bulgarian ympäristöpolitiikkaan ja sosialismin murtumiseen. Russen protestin myötä nimittäin alkunsa sai Ekoglasnost-järjestö, josta sittemmin tuli voimakas äänitorvi paitsi ympäristökysymyksissä myös demokraattisen hallinnon ajajana.

Bulgarian esimerkin avulla voidaan tarkastella EU:n itäisten jäsenmaiden ympäristöpolitiikkaa, demokratisoituspyrkimyksiä ja kansalaisyhteiskunnan merkitystä. Se osoittaa, että ympäristöasioista oltiin huolissaan jo sosialismin aikana ja niillä oli vaikutusta sen kaatumiseen johtaneeseen liikehdintään. Ympäristöongelmien

tiedostamisen ja demokratiakehityksen välillä oli jo varhain yhteys, jonka merkitys on sittemmin vain korostunut. Demokraattisen hallinnon on usein nähty parantavan ympäristön tilaa, mutta viime aikoina on lisäksi alettu painottaa ympäristötoimien merkitystä yhteiskunnallisen muutoksen edistäjinä.

Itäisen Euroopan maiden ympäristöpolitiikkaa on tutkittu ennen kaikkea sosialistisen historian, markkinatalouteen johtaneen siirtymäkauden ja Euroopan unioniin liittymisen näkökulmista. Erityisesti lännessä oletettiin, että markkinatalous ja Euroopan unioniin jäsenyys lähes vääjäämättä johtaisivat tehokkaampaan ympäristöhallintoon. Sosialismista irtautuminen ja markkinoiden avautuminen tehostaisivat tuotantoa, ja laaja ympäristölainsäädäntö oli yksi EU:n jäsenkriteereistä. Samalla ympäristöasioiden oletettiin edistävän kansalaisyhteiskunnan rakentamista.¹

Odotukset eivät kuitenkaan ole kaikilta osin toteutuneet. Vaikka uusi järjestelmä on tehostanut tuotantoa ja avoimuutta, se on myös lisännyt kulutusta ja tuonut näin uusia ympäristöongelmia. EU-jäsenyys ei ole ratkaissut kaikkia ongelmia: Erityisesti itsenäisen ympäristötoiminnan ja kansalaisyhteiskunnan kehittyminen ovat edenneet heikosti ja tukeutuvat yhä paljolti ulkopuoliseen rahoitukseen. Ympäristö on jäänyt poliittisella asialistalla toisarvoiseen asemaan taloudellisten näkökohtien taakse. Kertaalleen jo lupaa-
vasti liikkeelle ponkaissut ympäristöaktivismi onkin lähes kaikissa EU:n itäisissä jäsenmaissa kilpistynyt heikosti tuetuksi hallinnon-
alaksi.

EU:ssa tilannetta on tulkittu siten, että sosialismin jälkeinen siirtymä on jäänyt joiltain osin vajaaksi – maat eivät olekaan ottaneet paikkaansa lännessä, jonne ne ikään kuin luonnollisesti kuuluivat. Uudemmassa tutkimuksessa ennakko-oletus länteen kuulumisesta on kuitenkin kyseenalaistettu,² kun se on asetettu pidemmän historiallisen kehityksen ja siirtymään johtaneiden vaiheiden yhteyteen. Lisäksi herää kysymys, oliko sen paremmin ympäristön kuin demokratiankaan kehityspolku tosiasiaassa niin selvä kuin lännessä odotettiin. Erityisesti EU näyttää jättäneen huomiotta monia tekijöitä, jotka jarruttivat perinteisen kansalaisyhteiskunnan vahvistumista ympäristöalalla.

Ympäristön tila ja ympäristöhallinto ovat tiiviisti liitoksissa demokratiakehitykseen, sillä ympäristönsuojelu on tehokasta vain silloin, kun se saavuttaa kansan syvien rivien tietoisuuden. Tämä puolestaan vaatii kansalaisyhteiskunnan vahvistumista, joka on ollut myös yksi demokratisoitumisen edellytys. Ympäristö on siis paitsi itsessään tärkeä järjestelmämuutoksen osa-alue myös mielenkiintoinen osoitus itäisen Euroopan maiden kohtaamista karikoista demokratian tiellä.

YMPÄRISTÖ JA SOSIALISMI

Lännessä syntyi sosialismin aikana kuva itäisestä Euroopasta saasteiden ja raskaan teollisuustuotannon turmelemana alueena. Taustalla oli lännen ja idän vastakkainasetteluun perustunut ajattelu mutta toisaalta myös huoli rajat ylittävistä ympäristöriskeistä.³ Tämä näkyi siirtymäkaudella 1990-luvulla, kun länsimaat rahoittivat sosialismin ajan ympäristöongelmien ratkomista.

Valtiosotalismissa oli ympäristön kannalta ongelmallisia piirteitä. 1940-luvulta alkoi nopea teollistuminen ja työpanosten määrällinen kasvattaminen, eikä tuolloin piitattu ympäristön kestokyvystä, vaan luontoa pidettiin ensisijaisesti tuotantovälineenä, joka tuli hyödyntää viimeiseen pisaraan. Keskusjohtoinen malli ei kohdentanut resursseja tehokkaasti, ja hävikkiä syntyi paljon. Lisäksi suosittiin sellaisia raaka-aineita, joita oli saatavilla omasta takaa paljon, esimerkiksi energiantuotannossa käytettiin ympäristölle erityisen haitallista ruskohiiltä.⁴ Tuotantotavoitteiden sanelema järjestelmä vaikutti ihmisten ympäristöä koskeviin asenteisiin. Koska yksityisomistusta ei käytännössä ollut, omakohtaiset kannustimet luonnonsuojeluun olivat usein heikompia ja epäsuoria. Vaikka huoli ympäristöongelmista olisi herännytkin, sosialististen maiden tarkkaan kontrolloitu julkinen keskustelu teki sen avoimesta käsittelystä vaikeaa. Vapaan tiedonvälityksen puute heikensi ympäristöasioiden tiedostamista, vaikei niitä yleensä suoranaisesti salaisina pidettykään.⁵

Saastumisen jättämät jäljet näkyvät ympäristössä yhä, mutta nykyisiin yhteiskuntiin vaikuttavat myös entisen järjestelmän

aikana omaksutut asenteet ja toimintatavat.⁶ Vaikka muutos kohti kestäväää tuotantojärjestelmää on vaikea läntisessäkin Euroopassa, se on jälkikommunistisissa maissa sujunut vielä hitaammin. Menneisyys on siis otettava huomioon niiden ympäristösektoria tarkasteltaessa. Tutkimus on kuitenkin osoittanut, että länsimaissa vallinnut yksipuolinen käsitys itäisen Euroopan täydellisestä ympäristötuhosta ei ollut täysin todenmukainen. Akuutteja saastumisen aiheuttamia vaurioita kyllä oli, mutta ne olivat pikemminkin paikallisia kuin koko aluetta vaivaavia. Ympäristötuhon paisuttelu heijastelee laajempia lännessä tehtyjä virheellisiä tulkintoja, jotka ovat vaikuttaneet esimerkiksi rahoituspäätöksiin ja ympäristöalan kannalta haitallisiin ratkaisuihin. Vastakkainasettelu sosialististen maiden ja lännen välillä johti siihen, että lähes kaikki itäisen Euroopan ympäristöongelmat selitettiin yhteiskuntajärjestelmän aiheuttamiksi, kun taas markkinatalouden ympäristövaikutukset jäivät huomiotta.⁷

Läntisissä tulkinnoissa itäinen Eurooppa asetettiin sosialismin jälkeen passiiviseen oppipojan asemaan. Vaikka varsinkin EU:n tarkoituksena oli nimenomaan vahvistaa maiden omaa osaamista ja resursseja, kaikkea toimintaa ohjasi ajatus läntisten mallien omaksumisesta. Tämä heikensi entisten sosialististen maiden omaa aktiivisuutta ja lisäsi riippuvaisuutta ulkopuolisesta avusta. EU-vetoisessa keskustelussa on myös unohtunut, että entisillä sosialistisilla mailla on omaa osaamista ja perinteitä ympäristön saralla. Tutkimuksessa on nostettu esiin useita nykynäkökulmasta hyödyllisiä ja kestäväen kehityksen periaatteita noudattavia käytäntöjä, jotka olivat sosialismin aikana arkipäivää. Esimerkiksi Unkarissa oli järjestelmä jätteiden lajittelulle ja kierrätykselle,⁸ ja monessa maassa harjoitettu lähi- ja luomuviljely voisivat tarjota esimerkkejä läntiseenkin Eurooppaan.⁹ Hyvät käytännöt ovat kuitenkin unohtuneet historiaan, ensin siirtymäkauden myötä, kun vallinneet käytännöt pyrittiin purkamaan kokonaan ja sittemmin ulkopuolelta ohjailun EU-jäsenyyssprosessin aikana. Vanhat toimintatavat on näin pitkälti korvattu uusilla ratkaisuilla riippumatta siitä, sopivatko ne parhaalla tavalla paikallisiin olosuhteisiin.

YMPÄRISTÖAKTIVISMIN HERÄÄMINEN SOSIALISMIN AIKANA

Sosialistisen järjestelmän ympäristöongelmat alkoivat nousta esiin viimeistään 1970-luvun aikana, vaikka yksittäisistä tapauksista oli toki käyty keskustelua aikaisemminkin. Osittain kiinnostuksen lisääntymistä selittää kansainvälinen kehitys. Esimerkiksi YK:n ympäristökokouksessa Tukholmassa vuonna 1972 ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssissa (Etyk) Helsingissä vuonna 1975 tuli esille ympäristöongelmien taipumus ylittää maantieteelliset rajat, millä perusteltiin tarvetta kansainväliselle toiminnalle. Ympäristöuhkia ei rautaesirippukaan pystynyt pysäyttämään, joten itäisen Euroopan maat piti saada mukaan päätöksentekoon. Tämä loi niissä painetta käsitellä ympäristöön liittyviä ongelmia.¹⁰

Ympäristökysymyksiin ei silti kiinnitetty sosialistisissa maissa huomiota pelkästään ulkoa päin tulleen paineen vuoksi. Raskaan

teollisuuden aiheuttama saastuminen alkoi näkyä paikallisina terveysongelmina, joihin reagoivat paitsi kansalaiset myös joissain tapauksissa viranomaiset. Esimerkiksi Tšekkoslovakian Böömissä hiilikaivosteollisuus aiheutti 1970-luvun alussa niin suuria ympäristöhaittoja, että paikalliset kommunistisen puolueen virkailijat kirjelmöivät asiasta keskushallinnolle.¹¹ Liittovaltion tasolla asiasta kuitenkin vaiettiin, mikä saattoi osaltaan johtaa suurempien protestien puhkeamiseen 1980-luvulla. Viranomaisten reaktio ympäristöongelmiin ei silti aina ollut vain torjuva. Esimerkiksi Unkarin jätehuoltoa muutettiin kierrätystä edistäväksi ja luonnonvaroja säästäväksi, kun tuhlailevan järjestelmän ongelmat alettiin tiedostaa 1970-luvun lopulla.¹² Itäisen Euroopan maissa ei kuitenkaan ollut yhtenäistä linjaa ympäristökysymyksissä.

Sosialismin aikana ympäristöön kohdistunut kansalaistoiminta oli perinteisesti epäpoliittisista, mikä saattaa selittää sitä, ettei ympäristöaktivismia heti täysin tuomittu. Viimeistään 1980-luvun aikana yksittäisissä ympäristöprotesteissa alettiin kuitenkin kritisoida myös järjestelmää. Yksi vedenjakaja oli vuoden 1986 Tšernobylin ydinvoimalaonnettomuus, jota sosialistiset maat yrittivät peitellä ja joka siksi herätti vaatimuksia ympäristötiedon avoimuudesta.¹³ Eri maissa eri seikat saivat lopulta tuohtumuksen läikähtämään yli ja kansan kaduille. Esimerkiksi Unkarissa laajoja mielenosoituksia aiheuttivat hallituksen massiiviset patosuunnitelmat, kun taas Tšekkoslovakiassa ympäristöaktivismi kohdistui erityisesti jo edellä mainittuun hiilikaivosteollisuuteen.¹⁴ Samalla ympäristöaktivismi sai selkeämmin poliittisia ulottuvuuksia. Koska mielenosoituksissa kritisoiitiin järjestelmän läpinäkymättömyyttä ja kyvyttömyyttä hallita ongelmia, päädyttiin väistämättä kritisoimaan myös sosialistihallintoa.¹⁵ Siten oli luontevaa, että ympäristöaktivistit alkoivat tehdä entistä enemmän yhteistyötä yhteiskunnallisen protestiliikkeen kanssa ja saivat samalla tukea omalle toiminnalleen.

Yksi mielenkiintoisimmista esimerkeistä on Bulgariassa toiminut yhdistys Ekoglasnost, joka yhdisti ympäristönsuojelun ja demokratian toisiaan tukeviksi tavoitteiksi. Yhdistys perustettiin Sofiassa vuonna 1989, mutta sen jäsenistö koostui pitkälti Russian

protesteihin osallistuneista aktivisteista. He olivat perustaneet komitean, jonka tarkoituksena oli paitsi puuttua saastumiskysymykseen myös mahdollistaa kaikkien yhteiskunnan jäsenten osallistuminen elämän laatua parantavaan toimintaan ja ”kertoa koko totuus siitä mitä on tapahtunut”.¹⁶ Se siis liitti alusta asti ympäristöongelmat yhteiskunnalliseen vapauteen. Kommunistinen puolue suhtautui yhdistykseen torjuvasti ja asetti sen jäseniä tarkkailuun. Puolue salli periaatteessa toimet ympäristön parantamiseksi, mutta vain jos ne toteutettiin sen itse hallinnoimina. Tätä ei muuttanut edes se, että saastumisen aiheutti pääosin ulkomaalainen, romanialainen tehdas. Yläpuolelta tullut painostus heikensi aktivistien toimintamahdollisuuksia mutta toisaalta varmasti vahvisti heidän käsitystään yhteiskunnallisen muutoksen tarpeesta.

Ekoglasnost vaati vapaata tiedonvälitystä ja avointa päätöksentekoa ympäristöasioissa. Koska Bulgarian poliittinen järjestelmä ei taannut näitä millään alalla, yhdistys asemoi itsensä lähtökohteisesti hallintoa vastaan. Lisäksi se määritteli ajamansa ekologiset arvot osaksi taistelua vapaan, demokraattisen yhteiskunnan puolesta.¹⁷ Se ei rajoittunut ympäristöasioihin, mutta toisin kuin jotkin muut järjestöt, se ei myöskään käyttänyt niitä sumuverhona järjestelmänvastaiselle toiminnalle vaan ajoi niitä aidosti. Ekoglasnost vetosi lisäksi laajempaan yleisöön esimerkiksi keräämällä allekirjoituksia vetoomukseen, jolla vastustettiin ympäristöhaittoja aiheuttavia hallituksen hankkeita. Näin järjestö tarjosi mahdollisuuden kritiikkiin hallitusta kohtaan ilman varsinaista sitoutumista vastarintaan. Samalla siitä tuli yksi Bulgarian tärkeimmistä protestiryhmistä, joka keräsi myös kansainvälistä huomiota. Esimerkiksi Ekoglasnostin tavoitteet listanneen vetoomuksen luovuttamisesta kehkeytyi monituhapäinen mielenosoitus, jossa vaadittiin paitsi parannuksia ympäristön tilaan myös läpinäkyvyyttä ja demokratiaa. Kun Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi (Etyk) piti Sofiassa kokouksen vuonna 1989, Ekoglasnost julisti suuressa mielenosoituksessa ympäristöarvot ihmisoikeudeksi ja onnistui herättämään aiheesta keskustelua kokoukseen osallistujien parissa.¹⁸

Ekoglasnostin yhteiskunnallisuus selittyy osin sen perustajajäsenten taustoilla: heistä moni edusti pikemmin yhteiskuntatieteitä

ja kulttuuria kuin ympäristöalaa.¹⁹ He olivat ehkä sen vuoksi taipuvaisempia näkemään ympäristökysymyksen liitoksissa järjestelmän epäkohtiin ja kykeneviä viestimään yhteyden suurelle yleisölle. Toisaalta saasteongelma kosketti konkreettisesti niin suurta määrää bulgarialaisista, että ihmiset oli suhteellisen helppo saada liikkeelle. Syntyneessä tilassa Ekoglasnostin oli mahdollista tasapainoilla toiminnan, kansan tuen ja valtion kontrollin välimaastossa ja kerätä vaikutusvaltaa.

Kun sosialismi kaatui, Ekoglasnostin jäsenet olivat tärkeässä asemassa uuden järjestelmän avainpaikoilla. Samalla yhdistys kuitenkin luopui osittain yhteiskunnallisten asioiden ajamisesta, minkä vuoksi politiikkaan mukaan lähteneet aktivistit perustivat uuden vihreän puolueen. Ekoglasnost muuttui selkeämmin ympäristöjärjestöksi. Näin tilanne Bulgariassa alkoi muistuttaa esimerkiksi Tšekkoslovakian, Unkarin ja Puolan tilannetta: ympäristöllä oli ollut näiden maiden aktivismissa tärkeä merkitys mutta ei yhtä suoraa yhteiskunnallista asemaa.

Ekoglasnostin tapaus on siirtymää ennakoineessa liikehdinnässä sekä sääntö että poikkeus: se mukaili ympäristöaktivismin yleistä roolia osana yhteiskunnallista protestia mutta vei yhdistelmän vielä muita pidemmälle. Se myös osoittaa, että ympäristön ja demokratisoitumisen yhteys ymmärrettiin ainakin jossain päin itäistä Eurooppaa jo ennen siirtymäkauden alkua. Siksi on aiheellista pohtia, miksi tämän yhteyden hyödyntäminen on sittemmin jäänyt puolitiehen.

YMPÄRISTÖAKTIVISMISTA KOHTI KANSALAISYHTEISKUNTAA?

Siirtymävaiheen alussa ympäristön tulevaisuus näytti hetken lupaavalta itäisen Euroopan maissa. Uudet hallinnot osoittivat kiinnostusta ympäristöä kohtaan ja aktivismi oli vaikuttanut myös suuren yleisön asenteisiin. Lyhyessä ajassa saatiinkin aikaan tärkeitä uudistuksia ympäristölakeihin ja -hallintoon. Innostus ei kuitenkaan ollut kestävä. Talouskasvun tavoite jätti pian varjoonsa lähes kaiken muun, erityisesti sen kanssa usein ristiriidassa olevan ympäristön. Sosialismin kaatumisesta seurasi euforia, jossa vapaiden

markkinoiden odotettiin ratkaisevan saastumisen kaltaiset ongelmat.²⁰ Odotusten vastaisesti myös ympäristöliike heikkeni. Sen yksimielisuus rakoili ja auktoriteetti hupeni kansan silmissä. Moni korkeaan hallintoasemaan noussut ympäristöaktivisti joutui taipumaan kompromisseihin ja vallitseviin poliittisiin realiteetteihin. Myöskään vihreät poliittisena puolueena ei onnistunut keräämään merkittävää kannatusta, sillä äänestäjät painottivat muita, erityisesti talouskehitykseen liittyviä seikkoja.²¹ Tilanne vaihteli hieman eri maissa, mutta pääosin ympäristöliike päätyi marginaaliseen asemaan jo ennen 1990-luvun puoliväliä.

Ympäristöliikkeiden tueksi tuli kansainvälinen yhteisö. Itäiseen Eurooppaan virtasi rahoitusta niin valtioilta, kansainvälisiltä järjestöiltä kuin säätiöiltäkin: ympäristön tilan kohentamista pidettiin tärkeänä, sillä synkät kuvaukset sosialismin aikaisesta saastumisesta kangastelivat yhä mielissä. Konkreettisten puhdistus- ja kunnostustoimien lisäksi myös ympäristöhallinnon edistäminen nousi tärkeäksi.²² Yleisesti ottaen länsimaisen avustuksen tavoitteena oli kansalaisyhteiskunnan tukeminen. Ympäristöalalla pyrkimystä toteutettiin erityisen innokkaasti, sillä siihen liittyvän kansalaisjärjestötoiminnan katsottiin muun muassa tarjoavan ruohonjuuritason tukea valtiolliselle ympäristöhallinnolle.²³

EU-jäsenyystavoite nousi pian tärkeimmäksi yksittäiseksi siirtymäkauden ympäristöpolitiikkaa ohjanneeksi tekijäksi. Jäsenvaatimukset olivat ympäristöasioissa tiukat, mutta EU myös tarjosi niiden tueksi huomattavaa rahoitusta. Kaiken avun ehtona kuitenkin oli, että ehdokasmaat itse kattaisivat huomattavan osuuden investoinneista. EU-ohjelmat myös pyrkivät vahvistamaan maiden omaa ympäristöhallintoa. Ajatuksena oli varmistaa tulevien jäsenten kyky ja sitoutuminen ympäristön hallinnointiin myös jatkossa. Jäsenyysneuvotteluissa oli samalla kysymys eurooppalaistumisprosessista: EU odotti ehdokasmaiden paitsi toimeenpanevan säädöksiä myös omaksuvan unionin arvoja. Tätä kehitystä oli kuitenkin vaikeampi seurata kuin lainsäädännön hyväksymistä. Onkin väitetty, että EU:n ehdollisuuspolitiikka, jossa uudistukset olivat edellytys jäsenyydelle, johti niiden tekemiseen vain nimellisesti eikä edistänyt kestävämpää arvojen omaksumista.²⁴

EU on alusta asti nähnyt tärkeäksi tavoitteekseen demokratian juurruttaminen ehdokasmaihin. Pyrkimys kanavoitiin varhaisessa vaiheessa myös ympäristösektorille, jota pidettiin olennaisena hyvän hallinnon, osallistuvan päätöksenteon ja läpinäkyvyyden edistämisen kannalta. Erityisesti ympäristöön kytkeytyvien kansalaisjärjestöjen vahvistamisessa EU:lla on ollut tärkeä asema. EU:n rahoitusohjelmat, kuten PHARE (Poland/Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy) ja LIFE (Financial Instrument for the Environment) mahdollistivat suoran avustuksen ympäristöalan kansalaisjärjestöille.²⁵ Lisäksi EU tarjosi ympäristöjärjestöille muun muassa koulutuksia ja teknistä tukea ja otti ne suoraan mukaan jäsenyysneuvotteluihin.²⁶ EU:n ympäristöjärjestöjen avustamista on kuvattu ylhäältä ohjatuksi prosessiksi, jossa ruohonjuuritason vaikutusmahdollisuudet olivat rajalliset. EU päätyi pitkälti sanelemaan kansalaisyhteiskunnalle omaa ympäristöpolitiikkansa sen sijaan, että se olisi tukenut itsenäisen toiminnan kehitystä. Ympäristöjärjestöt eivät ole myöskään saavuttaneet taloudellista itsenäisyyttä vaan pikemmin tulleet entistä riippuvaisemmiksi ulkopuolisesta tuesta. Tilanne ei ole juurikaan muuttunut EU-jäsenyyden saavuttamisen jälkeen.²⁷

Epäonnistumiset johtuvat osittain EU:n toimista, joilla on ollut ristiriitaisia seurauksia. Vaikka esimerkiksi ympäristöjärjestöjen suora tukeminen on huomattavasti parantanut niiden resursseja, se on samalla eriarvoistanut kansalaisjärjestökenttää. Rahoitusta on annettu pääasiassa suurille ja tunnetuille järjestöille, joilla on kompetenssia selvitä vaativista hakuprosesseista. EU on suosinut toimijoita, jotka edistävät sen omia tavoitteita ja siten rajannut järjestöjen valitsemia aiheita. Näin ollen järjestöjen on ollut joskus vaikeaa puhutella laajaa kotimaista yleisöä.²⁸ Toisaalta jo ajatusta siitä, että nimenomaan EU olisi tuonut demokratian uusin jäsenmaihin, voi pitää kyseenalaisena ja maiden omia toimia vähättelevänä.

Tuloksena on moniäänisen kansalaisyhteiskunnan sijaan joukko ammattimaistuneita toimijoita, joiden ajamat asiat tulevat pikemminkin ulkopuolelta kuin paikalliselta ruohonjuuritasolta. Vallitsevan politiikan ja markkinalähtöisen linjan kyseenalaistamisen sijaan ne ovat muokanneet oman toimintansa EU:n malliin

sopivaksi. Toimintamahdollisuuksiaan parantaakseen ne ovat pyrkineet luomaan hyvät suhteet poliittiseen eliittiin, mutta samalla kansalaisyhteiskunnan perinteinen rooli kritiikin ja vaihtoehtojen esittäjänä on jäänyt täyttämättä.

Esimerkiksi Bulgariassa on paljon ympäristöjärjestöjä, joista osa on varsin aktiivisia. Jäseniä on kuitenkin vähän ja liikkeet ovat usein paikallisia. Monet niistä muistuttavat protestikauden Ekoglasnostia sikäli, että aktiivijäsenet edustavat akateemisia piirejä ja älymystöä, ja samat toimijat saattavat olla mukana lähes kaikissa vaikutusvaltaisimmissa järjestöissä. Piirit siis jäävät pieniksi, eivätkä ne missään nimessä edusta koko maan väestön käsitystä ympäristöasioista. Toisaalta juuri tämä keskittyminen on edistänyt järjestöjen osaaamista ja erikoistumista ja siten parantanut niiden mahdollisuuksia saada kansainvälistä rahoitusta.²⁹

Kansalaistoiminnan omaäänisyyden puute on haitannut myös demokratian kannalta tärkeää ympäristöalan päätöksentekoon osallistumista. Mahdollisuuksia vaikuttamiseen on usein vain valtiota lähellä olevilla järjestöillä. Riippumattomat toimijat ovat liian heikkoja saadakseen äänensä kuuluviin. Slovakiassa hallitus jopa käytti EU-vaatimuksia syynä keventää ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, joka aiemmin oli ollut vaativampi kuin EU edellytti.³⁰ EU näyttää siis ainakin joiltain osin tyytyneen jäsenyyss-kriteerien täyttämiseen vain muodollisesti.

EU ei ennen tai jälkeen laajentumisen ole juuri sopeuttanut politiikkaansa tai lähtenyt keskusteluun kansalaisyhteiskunnan kanssa. Jo vuonna 1999 perustettiin EU-komission ja ehdokasmaiden ympäristöjärjestöjen välinen dialogiryhmä parantamaan järjestöjen huonoksi moittimaa tiedonvaihtoa, mutta sen sijaan että EU olisi kuunnellut järjestöjen näkemyksiä, se tyytyi lähinnä tiedottamaan järjestöille rahoitusmahdollisuuksista.³¹ Se ei siis ole itsekään noudattanut omia vaatimuksiaan ruohonjuuritason osallistamisesta. Tämä on väijäämättä syönyt jäsenyyssprosessin uskottavuutta omaehtoisen kansalaisyhteiskunnan tukijana. Vaikeuksien myötä EU:n alkuperäinen tavoite länsimaisen mallin mukaisen kansalaisyhteiskunnan luomisesta entisiin sosialistisiin maihin on asettunut kyseenalaiseksi. Kysymys ei ole ainoastaan

EU:n valitsemasta linjasta, jossa kehityksen oletettiin ikään kuin tapahtuvan itsestään, vaan koko pyrkimyksen mielekkyydestä. Ulkoa päin on vaikea juurruttaa toimintaa, jonka lähtökohtaisesti tulisi kummuta ruohonjuuritasolta. Itäisessä Euroopassa voisivat sen sijaan menestyä vaihtoehtoiset mallit, joiden etsiminen on kuitenkin jäänyt taka-alalle.

Osa tutkijoista on tuonut esiin, että ympäristöalan järjestökenttä on muuttunut myönteiseen suuntaan, vaikka ei aina odotetulla tavalla. Esimerkiksi Tšekissä ympäristöjärjestöjen ammatimaistumisen on sanottu tehostaneen niiden toimintaa ja parantaneen näkyvyyttä. Ne eivät enää pyri saamaan liikkeelle suuria kansanjoukkoja vaan keskittyvät rajattuihin kampanjoihin ja kohdistettuun poliittiseen vaikuttamiseen.³² Lisäksi EU:n tarjoama ja muu ulkopuolinen rahoitus on jossain määrin edistänyt protestitoimintaa, sillä järjestöt ovat vapautuneet riippuvaisuudesta hallitukseen.³³ Esimerkiksi Bulgariassa paikalliset kansalaisjärjestöt tukeutuivat myös suuriin eurooppalaisiin ympäristöjärjestöihin, kuten WWF:ään, yrittäessään vaikuttaa hallituksen linjauksiin biodiversiteettidirektiiviä sovellettaessa. Kansainvälisiltä toimijoilta järjestöt saivat voimavaroja ja keinoja, jotka auttoivat niitä vaikuttamaan tehokkaammin ja tuomaan omia tavoitteitaan kansalliseen keskusteluun.³⁴ Järjestöt ovat myös käyttäneet hyväkseen EU-jäsenyyden edellyttämien lakimuutosten tarjoamia mahdollisuuksia ja ajaneet ympäristöasioita kanteiden ja oikeusprosessien avulla.³⁵ Ne ovat lisäksi onnistuneet muodostamaan kansainvälisiä verkostoja, joista ne ovat saaneet toiminnalleen tukea ja vaikuttavuutta.³⁶ Ammattimaistuminen on vahvistanut järjestöjen osaamista erikoisaloilla, mikä puolestaan edistää niiden vaikutusmahdollisuuksia.

Näyttääkin siltä, että kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat jossain määrin onnistuneet poimimaan uusista mahdollisuuksista itseään hyödyttäviä ratkaisuja. Ne eivät ole tyytyneet passiivisesti noudattamaan rahoittajien asettamia tavoitteita, mikä viittaa siihen, että kykyä oma-aloitteiseen kansalaisyhteiskunnan rakentamiseen löytyy vatedeskin. Toisaalta nykyinen toimeliaisuus ei missään nimessä vielä muodosta kokonaisvaltaista kansalaisyhteiskunnan mallia ympäristöalalle. Heikkoutena on muun muassa ihmisten

vähäinen osallistuminen toimintaan, jolloin suuri osa yhteiskunnasta jää ympäristödemokratian ulkopuolelle. Tämä voi koitua sekä yhteisön että ympäristön kannalta haitalliseksi erityisesti nykyään, kun demokratia on ylipäänsä heikkenemässä monessa itäisen Euroopan maassa.

EU:n merkitys ympäristöalan kansalaisyhteiskunnan tukemisessa on ymmärrettävästi heikentynyt laajentumisen myötä, kun ehdollisuus ei enää toimi kannustimena. EU ei kuitenkaan ole pyrkinyt etsimään vaihtoehtoisia keinoja vaikuttaa uusien jäsenmaiden kehitykseen. EU näyttää siis ikään kuin jättäneen kesken itse käynnistämänsä prosessin, kun se ei toiminut odotusten mukaisesti.

KATSE HISTORIAAN JA ETEENPÄIN

Odotukset ympäristöaktivismiin ja demokratian yhteisestä kehityksestä eivät itäisten EU-maiden tapauksessa ole täysin toteutuneet. Resurssit ja osaaminen ovat toki karttuneet EU-jäsenyyssprosessin aikana niin ympäristöasioissa kuin kansalaisyhteiskunnassa yleisemmin, mutta alkuperäisissä strategioissa visioitua omavaraisuutta ei ole saavutettu. Tämä tuskin silti vielä kertoo lähtökohdaisesti virheellisestä alkuoletuksesta, osoittavathan jo sosialismin aikaiset esimerkit, että ympäristö- ja demokratiatyö liittyvät usein luonnostaankin yhteen.

Sen sijaan syitä voi löytyä EU:n valitsemasta strategiasta ympäristöalan kansalaisyhteiskunnan rakentamiseksi. EU-jäsenyyssprosessi toimi kyllä kimmokkeena ympäristöhallinnon kehittämislle, mutta ruohonjuuritasoa se ei onnistunut saamaan mukaan. EU otti vahvan roolin kansalaisyhteiskunnan rakentajana, mutta ei selvästi varautunut mahdollisuuteen, että valittu politiikka ei toimitakaan. Virhearvio näyttää ainakin osin juontuvan ennako-oletuksesta, että entiset sosialistiset maat siirtyisivät markkinatalouteen ja demokratiaan ikään kuin vääjäämättä ja itsestään. Koska järjestelmä oli jo olemassa lännessä, sen omaksumisen ei ajateltu edellyttävän kuin hieman ulkopuolista kannustusta ja tukea.

Odotuksissa ei kuitenkaan otettu huomioon, miten suuri vaikutus muutoksen kulttuurisilla ja yhteiskunnallisilla ulottuvuuksilla

oli myös ympäristöalalla ja erityisesti siihen liittyvässä kansalaisyhteiskuntatoiminnassa. Kun lähihistoria pyrittiin unohtamaan siirtymäkaudella, myös ympäristön kannalta hyödylliset ja toimivat käytännöt haudattiin. Esimerkit eri maiden järjestökentässä omaehtoisesti syntyneistä ratkaisuista viittaavat kuitenkin siihen, ettei ympäristö- ja demokratiatyötä ole syytä kuopata kannattamattomana. Sen sijaan sen tulisi hyödyntää itäisen Euroopan historiaa ja kulttuuria, vaikka tämä johtaisikin erilaiseen kansalaisyhteiskuntamalliin kuin lännessä.

1.

LUKU 10: DEMOKRATISOITUMINEN JA YMPÄRISTÖPOLITIikka

1. Odotuksia ovat kuvanneet mm. Pavlínek & Pickles 2000; Turnock 2001, 485–505; Carmin & Vandever 2004, 3–24.
2. Ks. esim. Carmin & Fagan 2010, 689–707; Andonova & Tuta 2014, 775–793.
3. Pavlínek & Pickles 2000.
4. Waller 1998, 29–52.
5. Herrschel & Forsyth 2001, 573–587.
6. Pavlínek & Pickles 2000.
7. Scricciu & Stringer 2008, 168–185.
8. Gille 2007.
9. Jehlicka 2009.

10. Turnock 2001.
11. Pavlinek & Pickles 2000.
12. Gille 2007.
13. Carmin & Fagan 2010.
14. Jancar-Webster 1998, 69–90.
15. Millard 1998, 145–161; Podoba 1998, 129–144.
16. Baumgartl 1993, 157–175.
17. Petrova 2004.
18. Baumgartl 1993.
19. Baumgartl 1993.
20. Herrschel & Forsyth 2001.
21. Baker & Jehlička 1998.
22. Carmin & Vandever 2004.
23. Carmin 2010, 183–202.
24. Epstein & Sedelmeier 2008, 795–805.
25. Carmin & Vandever 2004.
26. Kutter & Trappmann 2010, 41–69.
27. Börzel & Buzogány 2010, 708–735.
28. Hicks 2004, 216–233.
29. Cellarius & Staddon 2002, 182–222; Dimitrova & Buzogány 2014, 139–156.
30. Strečanský 2008, 71–101.
31. Kutter & Trappmann 2010.
32. Čisťák 2010, 736–755.
33. Dimitrova & Buzogány 2014.
34. Sotirov, Lovric & Winkel 2015, 986–1004.
35. Rodela, Udovč & Boström 2016.
36. Andonova & Tuta 2014.